

HADI NIKOLETT

Az Alaptörvény és a fogyatékossgal élő személyek (A rendelkezések értelmezése)

Bevezetés

Az alkotmányos értékek körét gazdagítja és egyúttal a fogyatékossgügyben jelentős előrelépést jelent, ha a fogyatékossggal élő személyek védelme alkotmányi szintű megerősítésben is részestül. A fogyatékossgghoz kapcsolódó rendelkezések ilyenkor ugyanis különleges felhatalmazást jelentenek az állam számára a fogyatékossggal élő emberek társadalmi részvételét gátló akadályok lebontására, az őket érintő hátrányos megkülönböztetés, illetve jog sérelmeik megszüntetésére. Ezt felismerve az Európai Unió tagállamainak alkotmányjaiban a fogyatékossgot külön nevesítő diszkriminációs tilalmak¹ mellett megtalálhatóak a fogyatékossggal élő emberek társadalmi részvételét ösztönző,² az állam irányába széles cselekvési kötelezettséget támaztó megfogalmazások.³ Emellett léteznek a jelyelvhez fűződő alkotmányi szabályozások is.⁴

Véleményem szerint jelentős előrelépést jelent, hogy Magyarországon az új Alaptörvénybe⁵ beillesztették a fogyatékossggal élő emberek védelmét előirányzó rendelkezéseket, és azokban mindhárom szabályozási irány jegyei felismerhetők. A fogyatékossg kategóriája ugyanis megjelenik a diszkriminációs okok között, emellett a fogyatékossggal élő személyek, valamint a jelyelv védelme is külön rögzítésre került. A korszerű elemek hatását azonban visszavetheti, hogy az Alaptörvény kapcsolódó rendelkezései több esetben értelmezési nehézségekhez vezethetnek, esetenként a normativitást is megkérdőjelezhetik. Úgy vélem, az interpretációs problémákat az is tovább mélyítheti, hogy a rendelkezések értelmezése olyan következtetések levonását is eredményezheti, amelyek az európai kontextushoz⁶ sem illeszkednek. A következőkben – az Alaptörvény fogyatékossgghoz kapcsolódó ren-

¹ Ilyen diszkriminációs tilalmat tartalmaz például a német és az osztrák alkotmányi szabályozás.

² Például a portugál és a spanyol alkotmány az állammal szemben kifejezetten a fogyatékossggal élő emberek társadalmi részvételét ösztönző cselekvési kötelezettséget támazt.

³ Erről lásd bővebben Sven HÖLSCHIEDT: *Kapitel III. Gleichheit*. In: Jürgen Meyer (Hrsg.): *Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2003. 319.

⁴ Például a finn alkotmány elismeri a jelyelvet használók jogait, a tolmácsszolgálat és a fordítási segítség vonatkozásában törvényi szabályozást garantál részükre.

⁵ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) *Magyar Közlöny* 43 (2011).

⁶ Az EU és tagállamai széleskörű felhatalmazással rendelkeznek a fogyatékossggal élő személyek szociális és gazdasági helyzetének javítására. Ennek alapját az Európai Unió működéséről szóló szerződés 10. és 19. cikkei, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 1., 21. és 26. cikkei jelentik. Az előbb megnevezett dokumentumok mellett különösen fontos szerepe van az uniós jogrendnek is részét képező Fogyatékossggal élő személyek jogairól szóló egyezménynek.

delkezéseinek bemutatása és értelmezése által – annak igazolására törekszem, hogy a kapcsolódó rendelkezések garanciákat felsorakoztató megfogalmazásával az interpretációs problémák elkerülhetőek lehettek volna.

A preambulum bizonytalan tartalmú mondatai a fogyatékossgal élő emberek szempontjából

Az Alaptörvény rendelkezéseit az R) cikk (3) bekezdése alapján azok célja mellett a benne foglalt Nemzeti Hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni. Megfigyelhető azonban, hogy a Nemzeti Hitvallás olyan – egyértelműen meg nem határozható tartalmú – mondatokat tartalmaz, amelyek nem nyújtanak megfelelő keretet az Alaptörvény további, fogyatékossgal összefüggő rendelkezései számára.

„Valljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye.”⁷ E mondat tévesen azt közvetítheti, hogy a fogyatékossgal élő ember becsületét, – amely a méltóságból mint a személyiségi jogok anyajogából ered⁸ – értelmi, vagy munkavégzésre való képessége határozza meg. Fontos kiemelni, hogy a preambulum nem tartalmaz más olyan rendelkezést, amely kiküszöbölné vagy enyhítené az említett értelmezést. Véleményem szerint az alkotmányozó – az Alkotmánybíróság megfogalmazása alapján – az említett mondat szerepeltetése helyett inkább azt emelhetné volna ki a preambulumban, hogy „Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.”⁹

„Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.”¹⁰ Ebben a mondatban az „elesettek” kifejezés értelmezése vethet fel kérdéseket. Nem világos ugyanis, hogy kik tartoznak az említett körbe, illetve milyen egyértelmű üzenetet hordozhat az elnevezés a társadalom, valamint az állam irányába. Úgy vélem, amennyiben az „elesettek” csoportjába a fogyatékossgal élő emberek is beleértendők, akkor a megnevezés tévesen azt is sugallhatja, hogy az érintett emberek élethelyzetét kizárólag a társadalompolitika eszközei befolyásolják és határozzák meg. A kifejezésnek létezhet ugyanis olyan olvasata is, amely a fogyatékossgal élő emberekhez – önrendelkezésük figyelmen kívül hagyása mellett – kizárólag passzív viselkedésformát enged társítani.

Összességében megállapítható tehát, hogy a hivatkozott mondatok bizonytalan tartalmuk következtében gyengíthetik az Alaptörvény fogyatékossgal összefüggő rendelkezéseinek előremutató hatását, emellett a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (továbbiakban: Egyezmény) rendelkezéseivel is ellentmondásba kerülhetnek.

Az objektív mércék nélkülözése

Az új Alaptörvény „Szabadság és felelősség” című fejezetének II. cikke kinyilvánítja az emberi méltóság sérthetetlenségét. Rögzíti továbbá, hogy „Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.” Mégis összességében megfigyelhető, hogy az Alaptörvény szabályozása az egyenlő méltóság figyelembevétele vonatkozásában nem rendelkezik elegendő garanciával. A Velencei Bizott-

⁷ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) *Magyar Közöny* 43 (2011) 10656.

⁸ Erről lásd bővebben KOLTAY András: „61. § [A véleménynyilvánítás szabadsága, a sajtószabadság és a közérdekű adatok nyilvánossága]”. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég Kiadó, Budapest, 2009. 49. 2286-2287.

⁹ 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991. 293, 309.

¹⁰ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) *Magyar Közöny* 43 (2011) 10656.

ság véleménye¹¹ alapján – az Európai Unió Alapjogi Chartájának (továbbiakban: Charta) szabályozásával ellentétben – az Alaptörvényben a közösség preferálása kerül előtérbe: az állam állampolgárok felé fennálló kötelezettségeitől ugyanis az állampolgároknak a közösség felé fennálló kötelezettségei irányába megvalósuló hangsúlyeltolódás jellemző. Az „értelmezési szabályok, a megnövekedett számú alapkötelességek és a preambulum sajátos értékvilága miatt az alapjogi rendelkezések új szövegösszefüggésbe kerültek.”¹² Az Alaptörvény szűkíti a polgárok jogait, emellett csökkenti az állam kötelezettségeit.¹³ A bizonytalan tartalmú kategóriák jelenléte következtében pedig a „a méltóság sérthetetlenége deklarativá válik, kivételekkel áttörhető.”¹⁴ Véleményem szerint a fogyatékossgal élő személyek szempontjából különösen a „közösség számára hasznos tevékenység”¹⁵ és a „közösség gyarapodásához való hozzájárulás”¹⁶ fordulatok értelmezése okozhat problémát. Ennek oka elsősorban az, hogy a fogyatékossgal élő embereket számos akadály gátolja alapvető jogaik gyakorolásában, illetve korlátozza másokkal egyenlő mértékű társadalmi részvételük megvalósulásában. Így esetükben a közösségi részvétel hiánya, illetve annak korlátozott volta különösen érzékeny kérdéseket is érinthet. Úgy vélem jogállamban nem is egészen elfogadható az olyan alaptörvényi kategóriák használata, amelyeknek tartalma nem határozható meg egyértelműen, mert az objektív mércék nélkülözése az egyenlő méltósághoz való jog sérelmét is okozhatja. Ennek előfordulása esetén pedig az Alaptörvény – következőkben bemutatásra kerülő – fogyatékossgal kapcsolódó rendelkezéseinek tartalma is kiüresedhetne.

Kifejezetten a fogyatékossgal élő személyekre vonatkozó rendelkezések az Alaptörvényben

A fogyatékossg megjelenése a diszkriminációs okok között

Magyarországon a fogyatékossg beemelése a diszkriminációs okok közé kétségtelenül előrelépést jelent az eddigi alkotmányi szabályozáshoz viszonyítva. A korszerű elem következtében már a jogrendszer csúcán álló Alaptörvény¹⁷ legfelsőbb normatív erővel rögzíti, hogy az alapvető jogok biztosítása során nem valósulhat meg fogyatékossg miatt megkülönböztetés. Az új Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése értelmében ugyanis „Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossg, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.” Meglátásom szerint a Charta 21. cikkének (1) bekezdéséhez¹⁸ igazodva a genetikai tulajdon-

¹¹ Opinion on the new constitution of Hungary adopted by the Venice Commission at its 87th Plenary Session (Venice, 17-18 June 2011). CDL-AD(2011)016, 57. <http://www.venice.coe.int/does/2011/CDLAD%282011%29016-E.pdf> (2011. 11. 10.)

¹² CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea – KOCSIS Miklós: Mozaikok, azaz milyen értelmezési kérdéseket vethet fel az alaptörvény? *Új Magyar Közigazgatás* 6-7 (2011) 14.

¹³ FLECK Zoltán et.al.: Vélemény Magyarország Alaptörvényéről. *Fundamentum* XV. évf., 1 (2011) 66.

¹⁴ CHRONOWSKI – DRINÓCZI – KOCSIS, 2011. 14.

¹⁵ XIX. cikk (3) bek.: „Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.”

¹⁶ XII. cikk (1) bek.: „Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.”

¹⁷ Vö. a T) cikk (3) bekezdésével, amely szerint „Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.”

¹⁸ A Charta 21. cikke a megkülönböztetés tilalmáról rendelkezik. Az (1) bekezdés alapján „tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékossg, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés.”

ságot is indokolt lehetett volna feltüntetni a megkülönböztetés tilalmi okai között.¹⁹ A fogyatékoság ugyanis genetikai rendellenesség következménye is lehet, ezáltal bioetikai kérdések is kapcsolódhatnak hozzá.

A fogyatékosággal élő személyek védelme

Az Alaptörvény XV. cikkének (5) bekezdése értelmében „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” Véleményem szerint a hivatkozott rendelkezésből az látszik, hogy a fogyatékosággal élő személyek védelme államcélként került megfogalmazásra az új Alaptörvényben. Ebből az következik, hogy bár a rendelkezés az állam szerepvállalásának szükségességét közvetíti, a fogyatékosággal élő emberek részére mégsem hoz létre konkrét alanyi jogosultságot. Úgy vélem, hogy a rendelkezés tág határai azért okozhatnak értelmezési nehézségeket, mert a megfogalmazásban nincsen megjelölve, milyen jellegű intézkedésekről van szó. A mondat nem tartalmazza a fogyatékosággal élő személyekre vonatkozó külön intézkedések alkalmazásának alapvető irányait és szempontjait. A hiányosságok következtében pedig a rendelkezés nem képes egyértelműen közvetíteni a fogyatékoságpolitikában végbement paradigmaváltás hatását. Ennek lényege, hogy a fogyatékosághoz elsődlegesen emberi jogi oldalról szükséges közelíteni. A fogyatékoság társadalmi modellje az orvosi megközelítéssel szemben már felismerte ugyanis, hogy a fogyatékoság „társadalmilag megalkotott kategória”,²⁰ nem lehet azonosítani az egészségkárosodással. Fogyatékoságról kizárólag akkor beszélhetünk, ha a károsodás következtében akadályozottá válik a társadalmi életben a részvételi funkciók betöltése. E gondolatot követve a fogyatékoság szociális modellje egyúttal a fogyatékoság emberi jogi megközelítéséhez is elvezetett.²¹ Fontosnak tartom kiemelni, hogy az XV. cikk (5) bekezdésének tömör és rövid volta nem jelentene problémát, ha egyébként az Alaptörvény egésze megfelelő háttérrel tudna biztosítani a fogyatékoság említett szemléletének. A preambulumban kapcsolatban tett korábbi megállapítások is alátámasztják azonban, hogy az alaptörvényi szabályozás kevésbé engedi meg ennek lehetőségét. Véleményem szerint ezért megfelelő megoldásként szolgálhatott volna, ha a Charta 26. cikkének alapján rögzítésre kerül, hogy az állam elismeri és tiszteletben tartja a fogyatékosággal élő személyek jogát az önállóságuk, társadalmi és foglalkozási beilleszkedésük, továbbá a közösségi életben való részvételük biztosítását célzó intézkedésekre.

A jelnyelv védelme

Az Egyezmény ratifikációjának következtében került megalkotásra hazánkban a magyar jelnyelvről és a magyar jelnyelv használatáról szóló 2009. évi CXXV. törvény. Hatására szükségessé vált a jelnyelvi tolmácsrendszerek szabályainak és finanszírozási hátterének felállítására, a jelnyelvre és a speciális kommunikációs rendszerekre vonatkozó szabályok kialakítása, továbbá a jelnyelvhez kapcsolódó törvényt módosítások elvégzése. A törvényi szabályozás alkotmányjogi megközelítésből azért kerül előtérbe, mert a magyar jelnyelvet használó személyek közösségét nyelvi kisebbségként kezeli. Jóllehet a jelnyelv jogi státusának biztosításához megfelelő keretet nyújt az így létrejött törvény, mégis jelentős szimbolikus lépésnek

¹⁹ Vö. CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea – KOCIS Miklós – ZELLER Judit: *Az Európai Unió Alapjogi Chartájának magyarázata*. In: Osztovitovs András (szerk.): *Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarázata*. Complex, Budapest, 2011. 506.

²⁰ Theresia DEGENER: Antidiskriminierungsrechte für Behinderte: Ein globaler Überblick. *Zeitschrift für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht* 65 (2005) 890.

²¹ Janet E. LORD – Katherine N. GUERNSEY – Joelle M. BALFE – Valerie L. KARR: *Emberi Jogok. IGEN! A fogyatékosággal élő személyek jogai*. Képzési kézikönyv. Siketek és Nagyothallók Országos Szövetsége, Budapest, 2009. 35.

minősül, hogy az új Alaptörvény H) cikkének (3) bekezdésébe emelte: „Magyarország védi a magyar nyelvet mint a magyar kultúra részét.” A nyelvvel védelme mint államcél a magyar nyelvre vonatkozó szabályozást követően szerepel az Alaptörvényben, így véleményem szerint a rendelkezés elhelyezkedése is közvetíti, hogy az állam a magyar nyelvet önálló, természetes nyelvnek ismeri el, amelynek kulturális, közösségformáló ereje van.

Fogyatékossgal összefüggő további rendelkezések az Alaptörvényben

Szociális biztonság

Az új Alaptörvényben a szociális biztonság kizárólag államcélként kerül előtérbe, mert az állam csupán „törekszik” arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Jelentős változást jelent továbbá, hogy az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdésével ellentétben az Alaptörvény már nem rendelkezik a társadalombiztosítás rendszeréről: XIX. cikkének (2) bekezdése alapján „Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.”²² Véleményem szerint a kiszámíthatóság jelentős csökkenését eredményezheti, hogy a rendelkezés felhatalmazása értelmében a rokkantság okán járó ellátás a nyugdíjbiztosítás területéről a szociális ellátások körébe kerül át. A bizalomvédelem szempontjából erősebb kategóriát jelent ugyanis, hogy a társadalombiztosítási szolgáltatásoknál, – ahol a biztosítás szerepet játszik – a szolgáltatások csökkentésének vagy megszüntetésének alkotmányossága a tulajdonvédelem szabályai szerint bírálható el. Az új alaptörvényi szabályozás pedig ennek az erősebb kategóriának a megszűnését jelentheti a rokkantsági és más nyugellátások esetében. A kiszámíthatóságot az sem segíti elő, hogy a szociális ellátások mértéke vonatkozásában már a megkövetelhető minimális szint garanciája sem szerepel többé az új alaptörvényi szabályozásban. Ez pedig már az emberi méltósághoz való jogot is érintheti. Ezzel összefüggésben a Magyar Fogyatékosügyi Caucus párhuzamos jelentésében korábban kiemelte: „A rokkantsági nyugdíj, valamint a rokkantsági járadék összege felveti az Egyezmény 28. cikkének – valamint ezzel összefüggésben egyéb cikkek – sérelmét, ezért csakúgy, mint a nyugdíjminimum összegének, a rokkantsági nyugdíj, valamint a rokkantsági járadék összegének komolyabb emelése szükséges, hogy valódi, a lehető legönállóbb életvitelt, megélhetést biztosítson.”²³ Megjegyzem elgondolkodtató, hogy az említett megállapítás még az Alkotmány – megélhetéshez szükséges ellátásra való jogot kifejezetten nevesítő – szabályozása mellett fennálló helyzetet írja le.

Egészségvédelem

A fogyatékossgal élő személyek jogosultak az egészségügyi ellátásra, így a megelőző ellátáshoz és a specifikus, megfizethető, minőségi egészségügyi és rehabilitációs szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférésre. Az Európai Unióban a Bizottság támogatja az egészségügyi ellátáshoz való egyenlő hozzáférést elősegíteni kívánó szakpolitikai tevékenységeket. Az egészségügyi szolgáltatások és az orvosi ellátás megszervezése és biztosítása azonban elsősorban a tagállamok feladata.²⁴

²² XIX. cikk (1) bek.: „Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.”

²³ GOMBOS Gábor et. al.: *Fogyatékos személyek jogai vagy fogyatékos jogok? A magyar fogyatékosügyi civil caucus párhuzamos jelentése az ENSZ egyezményről*. SINOSZ – MDAC – FESZT, Budapest, 2010. 180.

²⁴ A bizottság közleménye az európai parlamentnek, a tanácsnak, az európai gazdasági és szociális bizottságnak és a régiók bizottságának. Európai fogyatékosügyi stratégia 2010-2020: megújított elkötelezettség az akadálymentes Európa megvalósítása iránt. Brüsszel, 2010. 10. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:HU:PDF> (2011. 01. 12.)

Magyarországon az új Alaptörvény XX. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy „Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.” A (2) bekezdés alapján pedig az említett „jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.” Úgy vélem a hivatkozott alaptörvényi rendelkezés a Charta 35. cikkével összhangban szintén azt támasztja alá, hogy az egészségvédelem több pilléres rendszerben értelmezendő, amelyben a prevenció szerepe különösen meghatározó. A Charta hivatkozott cikke értelmében ugyanis a nemzeti jogszabályokban és gyakorlatban megállapított feltételek mellett mindenkinek – ideértve természetesen a fogyatékossgal élő embereket is – joga van megelőző egészségügyi ellátás igénybevételéhez, valamint az orvosi kezeléshez. „Valamennyi uniós politika és tevékenység meghatározása és végrehajtása során biztosítani kell az emberi egészségvédelem magas szintjét.” Meglátásom szerint előremutató hatása lehetett volna, ha az Alaptörvényben megfogalmazásra kerül, hogy a testi és lelki egészséghez való jogot Magyarország a fogyatékossgal élő személyek vonatkozásában a testi és lelki egészség megteremtéséhez kapcsolódó hozzáférési akadályok és korlátok beazonosításával és felszámolásával biztosítja.

Oktatás

Az oktatáshoz való jog biztosítása szempontjából lényegi törekvés, hogy minél több ember – így a fogyatékossgal élő személyek számára is – legyen hozzáférhető az oktatás. Az inkluzív (befogadó) iskolai oktatás és nevelés célkitűzése ezért a sokféleség felismerése és megóvása, a megkülönböztetés elleni küzdelem; olyan iskola létrehozása, amely mindenki számára elérhető. A fogyatékossgal élő személyek számára ugyanis olyan oktatási helyzet megteremtése szükséges, amely számukra a leoptimálisabb oktatást biztosítja. Az inklúzió koncepciójának végrehajtása ezért feltételezi, hogy az oktatás alkalmazkodjon a differenciált oktatási célokhoz.²⁵

Az inkluzív nevelés jelentőségét felismerve az Egyezmény 24. cikkének 1. bekezdése rögzíti: „A részes államok elismerik a fogyatékossgal élő személyek oktatáshoz való jogát. E jog hátrányos megkülönböztetés nélküli, az egyenlő esélyek alapján történő megvalósítása céljából a részes államok befogadó oktatási rendszert biztosítanak minden szinten, [...]”. A hivatkozott rendelkezés értelmében az oktatási rendszer fogalma magában foglal minden olyan intézményt, amely „oktatási küldetéssel” rendelkezik, így a definíció körébe az óvodai neveléstől kezdve a posztgraduális képzések is beletartoznak.²⁶ Úgy vélem az oktatási rendszer említett átfogó meghatározása jelenik meg a korábbi alkotmányi szabályozáshoz hasonlóan az új Alaptörvény XI. cikkében is: „(1) Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. (2) Magyarország ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja.” Az Egyezmény alapján hazánk kötelezettsége is tehát, hogy valamennyi oktatási szint vonatkozásában intézkedéseket fogantossítson az inkluzív oktatás megvalósulása érdekében. Véleményem szerint ezért garanciális szerepe lehetett volna annak alap-

²⁵ Ralf POSCHER – Johannes RUX – Thomas LANGER: *Von der Integration zur Inklusion. Das Recht auf Bildung aus der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen und seine innerstaatliche Umsetzung*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2008. 24-25.

²⁶ Uo. 20.

törvényi kinyilvánításának, hogy az állam elkötelezett a befogadó oktatási rendszer megteremtése mellett.

Választójog

Magyarország az új Alaptörvény hatályba lépését követően sem felel meg az Egyezmény 29. cikk a) pontjában foglaltaknak. E szerint ugyanis az államok „biztosítják, hogy a fogyatékossgal élő személyek másokkal azonos alapon, hatékonyan és teljes körűen vehessenek részt a politikai életben és a közéletben, közvetlenül vagy szabadon választott képviselőkön keresztül, beleértve a fogyatékossgal élő személyek jogát és lehetőségét a szavazásra és választhatóságra”. Mindazonáltal az új alaptörvényi rendelkezés előnye, hogy korszerűbb az eddigi szabályozáshoz képest. Az Alkotmány 70. § (5) bekezdése alapján ugyanis a jogerős ítélet alapján cselekvőképeséget korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt álló személyek nem rendelkeztek választójoggal. A választójog megvonása automatikusan zajlott, a bíróságnak eljárása során nem is volt arra lehetősége, hogy a választójog korlátozásától eltekintsen. A választási képesség egyéni vizsgálatára azonban az új Alaptörvény XXIII. cikkének (6) bekezdése már ad lehetőséget, a rendelkezés szerint ugyanis nem rendelkezik választójoggal, akit belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt. Ez azt jelenti, hogy a gondnokság alá helyezett választójogának automatikus megvonása helyett már csak egyediesített bírói döntés alapján történhet meg a választójogból való kizárás. Az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdésének hátránya azonban, hogy a jelzett előrelépés ellenére a rendelkezés mégsem felel meg az Egyezmény előírásának. Meglátásom szerint a megoldás az lenne, ha minden fogyatékossgal élő személy részére – az Egyezményben foglaltak betartásával – biztosított lenne a választójog.²⁷

A lakhatás, valamint a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása

Az Alaptörvény XXII. cikke rögzíti, hogy „Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.” A rendelkezésből az látszik, hogy a lakhatás, valamint a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása is államcélként kerül előtérbe az Alaptörvényben. Véleményem szerint a hivatkozott alaptörvényi rendelkezés a fogyatékossgal élő személyek szempontjából különösen előtérbe kerülhet. Az Egyezmény 19. cikke értelmében ugyanis a részes államok elismerik a fogyatékossgal élő emberek „közösségben való élethez”, valamint „másokkal egyenlő szabad döntéshez való jogát”. Ezáltal Magyarország is kötelezettséget vállalt arra, hogy a nagy létszámú bentlakásos intézmények helyett a közösségi életben való részvételt előmozdító szolgáltatásokat helyezi előtérbe. Így biztosítja a fogyatékossgal élő személyek számára a lakóhely szabad megválasztásához, valamint a helyi közösségben való életvezetéshez való jogot. Szintén az állam kötelezettsége annak biztosítása, hogy a mindenki számára biztosított közösségi szolgáltatások és létesítmények azonos alapon – igényeikhez alkalmazkodva – hozzáférhetőek legyenek a fogyatékossgal élő emberek számára is.

A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény ehhez kapcsolódóan az egyenlő esélyű hozzáférés tartalmát is kibontja. E szerint „a szolgáltatás egyenlő eséllyel hozzáférhető akkor, ha igénybevétele – az igénybe vevő állapotának megfelelő önállósággal – mindenki, különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára akadálymentes, kiszámít-

²⁷ A választójoggal összefüggésben lásd FIALA János: A fogyatékossgal élő személyek választójogának kérdései a Kis Alajos kontra Magyarország döntés tükrében. *Fundamentum* XIV. évf., 3 (2010) 109-117., GURBAI Sándor: A gondnokság alá helyezett személyek választójogának vizsgálata az Emberi Jogok Európai Bíróságának a *Kis v. Magyarország* ügyben meghozott ítélete alapján. *Közjogi Szemle* III. évf., 4 (2010) 33-41.

ható, értelmezhető és érzékelhető”.²⁸ Véleményem szerint a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés tartalmát részletesebben ki lehetett volna bontani az Alaptörvényben is, figyelemmel a fogyatékkal élő személyek speciális igényeire, valamint a hozzáférhetőség egyenlő eséllyel történő biztosításának jelentőségére.

A tudományos és a műszaki eredmények hasznosítása

Az Alaptörvény XXVI. cikkének értelmében „Az állam – a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében – törekszik az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására.” Úgy vélem, hogy a fogyatékoság vonatkozásában e rendelkezésből kiolvasható az igény az ésszerű alkalmazkodás elvének alkalmazására. Ez az elv az Egyezmény 2. cikke alapján azokat „az elengedhetetlen és megfelelő módosításokat és változtatásokat jelenti, amelyek nem jelentenek aránytalan és indokolatlan terhet, és adott esetben szükségesek, hogy biztosítsák a fogyatékkal élő személy alapvető emberi jogainak és szabadságainak a mindenkit megillető, egyenlő mértékű élvezetét és gyakorlását”. Ezzel összefüggésbe hozható az egyetemes tervezés elve is, amelynek célkitűzése, hogy a termékek, a környezet, a programok, valamint a szolgáltatások minden ember számára adaptálás vagy speciális tervezés nélkül a lehetséges legnagyobb mértékben hozzáférhetőek legyenek. Indokolt esetben az egyetemes tervezés nem zárhatja ki azonban a szükséges támogató eszközök és technológiák használatát. Véleményem szerint az említett elvek Alaptörvényben való kifejezett rögzítésének elmaradását ellensúlyozhatja, hogy a XXVI. cikk értelmezésében mindkét elv használható.

Összegzés

„Magyarország a rendszerváltás második évtizedének végéig nem alakította ki azt a társadalompolitikai eszközrendszert, amely megfelelően támogatná a fogyatékkal élő emberek és családjaik részvételét a munka világában és a társadalmi életben. Mi több, jelenkori társadalompolitikánk e népesség társadalmi kirekesztődésének egyik legfontosabb ágense, amely a fogyatékoságból eredő nehézségekhez és kihívásokhoz újabb hátrányokat társít, és az esetek döntő többségében strukturális akadályát képezi a társadalmi integrálódásnak.”²⁹ Véleményem szerint az idézett helyzet feloldásában azonban új korszak indulhat el azáltal, hogy a fogyatékkal élő személyek irányába megvalósuló elfogadó és befogadó magatartás közvetítése alaptörvényi szinten került megerősítésre. Az Alaptörvényben lévő új szabályok ugyanis legfelsőbb normatív erővel kerültek megállapításra, ennek következtében kötelezettséget fakasztanak a törvényhozói és a végrehajtói hatalom irányába, befolyással vannak a joggyakorlatra is. Mindazonáltal a korszerű elemek hatását csökkentheti, hogy az Alaptörvény kapcsolódó rendelkezései több esetben értelmezési nehézségekhez vezethetnek, mert a garanciák felsorolását nem tartalmazzák. A fogyatékosággal összefüggésbe hozható, azt külön nem nevesítő további rendelkezések vonatkozásában jelentkező értelmezési akadályok pedig főként az azokban szereplő csekély normativitású fordulatok miatt állhatnak elő.³⁰

²⁸ Lásd a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény 4. § ha) pontját.

²⁹ VERDES Tamás – SCHARLE Ágota – VÁRADI Balázs: Intézet helyett. A fogyatékos személyeket támogató szociálpolitika megújításának lehetséges irányairól. *Esély* 4 (2011) 3.

³⁰ Az alapjogvédelmi szint csökkenésében az interpretációs problémák mellett jelentős szerepe van annak is, hogy szűkül az Alkotmánybíróság mozgásterét, emellett átalakul az ombudsmani intézmény is. Lásd erről bővebben CHRONOWSKI – DRINÓCZI – KOCSIS, 2011. 20.

A felmerülő nehézségek ellenére összességében mégis megállapítható, hogy a fogyatékossgal élő személyekre vonatkozó rendelkezések hatása előremutató: az Alaptörvényben helyet kapott új szabályok ugyanis jelentős módon elősegíthetik és felgyorsíthatják a fogyatékossgal élő emberek teljes körű társadalmi részvételét célzó folyamat megvalósítását. Ennek következtében pedig fokozatosan lehetővé válhat, hogy a fogyatékossgal élő emberek ténylegesen teljes mértékben gyakorolhassák a már meglévő, a társadalom többi tagjával azonos alapjogaikat.

NIKOLETT HADI

The Hungarian Fundamental Law and Persons with Disabilities (The Interpretation of Provisions)

(Summary)

The study analyses the provisions addressing persons with disabilities stated in the new Fundamental Law. The overall aim of these provisions is to give the possibility of people with disabilities to enjoy their fundamental rights, and take the advantage of fully participating in society and in economy. For this purpose, Hungary prohibits any discrimination on the basis of disabilities and protects persons living with disabilities with special measures. Besides, the state protects Hungarian Sign Language as a part of Hungarian culture. This paper tries to prove that the state under the rule of law, such as Hungary, has a special mandate to improve the situation of people with disabilities.